Department of National Defence Consultation Report

FUTURE CANADIAN DEFENCE POLICY

Centre for Security and Defence Studies,
The Norman Paterson School of International Affairs,
Carleton University,
Ottawa, Ontario
23 March 2001

The Centre for Security and Defence Studies (CSDS) organized a Policy Forum on "The Future of Canadian Defence Policy" for the DND Directorate of Public Policy on 1-2 March 2001. The Policy Forum took place in the Rideau Room of the Monterey Inn on Price of Wales Drive, Ottawa.

The Policy Forum was structured around four topics including: (a) Military Intelligence and the Future of the Canadian Forces; (b) Peace Support Operations in the Future of the Canadian Forces; (c) Future Security Challenges for the Canadian Arctic; and (d) Canada-US Defence Relations, with emphasis on Critical Infrastructure. A background paper, prepared by Professor Martin Rudner, on "Intelligence and Information Superiority in the Future of Canadian Defence Policy" was circulated electronically in advance, and printed copies were available at the Policy Forum.

A total of 65 people attended the Policy Forum. Of these, 37 were invited by CSDS from among the academic, institutional, media or non-governmental communities. The other 28 participants were invited by DND from among the inter-departmental community, including DND, the Canadian Forces, Privy Council Office, Intelligence Assessment Secretariat, Communications Security Establishment, Solicitor General, Department of Foreign Affairs and International Trade, Treasury Board Secretariat, Transport Canada, and the New Zealand High Commission.

PROCEEDINGS

This record of the Proceedings of the Policy Forum on "Future Canadian Defence Policy" summarises the discussion that accompanied each of the sessions and the General Discussion at the closing session. These Proceedings outline the main points of the discourse on a non-attributable basis, consistent with the principle of non-attribution laid down by DND for these Policy Fora. Military Intelligence and the Future of the Canadian Forces

The discussion on Intelligence considered various aspects of the issue, especially the challenges of maximising the utility, purpose and application of technology, human resources, and finances. For instance, according to one participant, rather than concentrating information technology resources within one sector of the CF, as suggested indirectly by the two presenters, it would be more beneficial to spread the capacity throughout the Canadian Forces (CF) and to develop a wider technological network capacity. In response, it was noted that the human resource demands placed on the CF are already high, and therefore it may not be possible to assign additional tasks, such as information management, to personnel. In this respect, although everyone does perform an information-gathering role to some extent, it is unrealistic and

undesirable to overload CF personnel with multiple functions.

It was recognised that intelligence gathering has become increasingly complex, particularly under conditions of the RMA which diminishes the geographical component to security and conflict, and intensifies the psychological dimension. In this respect, too much information in the hands of the enemy, especially if seen to be harmless, can be dangerous and obstruct effective decision-making. For example, in the former Yugoslavia the enemy applied the knowledge that Western military leaders in theatre may be removed if they become intoxicated. Information can be used to embarrass the CF and diminish its capacity to act. As a result, the psychological dimension of warfare deserves more attention by the intelligence sector.

In another respect, intelligence has become more complex. As a reflection of Canadian global interests, the CF has a global presence and is active throughout the world. As a result, there is an added challenge of having skilled specialists (either military or civilian) managing, filtering through, and accurately and efficiently applying the enormous amount of information gathered. Moreover, there is a greater need for expertise, including language skills, on the different parts of the world in which Canada is interested. Many regional specialists are located outside the government in the private sector, but to have them apply their expertise to government service requires a security clearance. The security clearance process is lengthy and done by an external body. The process should be shortened and carried out internally in order to facilitate the integration of external experts. Some cautionary remarks were made about the emphasis in the presentations on human intelligence, particularly since human sources may be unreliable. Moreover, given the rotational nature of military deployment to theatre, the time required to cultivate local human sources of information is not always available. Another participant noted that human sources will continue to play a central role in intelligence and are far from being replaceable. Moreover, they are an undervalued resource and their contribution needs to be re-emphasised.

The discussion also considered technology-based intelligence. It was stated that this option is more expensive because of rapid changes in technology. In addition, a concern was raised about the Canadian ability to keep pace with the technological advances of allies ultimately affecting the extent to which Canada can be inter-operable, and impacting on intelligence gathering among allies of the European Security and Defence Policy. In this respect, one of the presenters noted that the Europeans need to be shown that Canadians have something unique to contribute in order to maintain the relationship.

The financial dimension of effective intelligence was a subject of great concern to the participants. Other areas of the CF face similar financial demands, leading to competition among the sectors for additional resources and the need for policy-makers to set clear priorities. There is also a legal dimension to the challenges facing intelligence, particularly when it comes to ownership issues surrounding the equipment (satellites) used to collect information that is accessible by anyone.

One participant commented that the difficulties faced, in the area of intelligence in particular, and the CF in general, are a result of the move from threat-based to capability-based planning. Instead, a balance between the two needs to be reached in order to provide capability-based planning with the referent provided by threat-based planning. Given the fundamental role played by intelligence in threat-based planning, the move away from this form has diminished the importance of the intelligence sector in the CF.

In light of the tensions surrounding information management and diffusion, one participant suggested that intelligence needs to be understood under a

paradigm that emphasises knowledge rather than information since intelligence is really just processed information. This shift would allow for more precise and suitable information that meets the needs of information users, i.e. in theatre or in headquarters. In this respect, there is a constant concern about validating the information collected in the new intelligence environment. Peace Support Operations (PSO) in the Future of the Canadian Forces

The discussions on peace support operations were heavily flavoured with concern about the purpose and structure of the CF. One participant noted that rather than considering how to rationalise the size of the CF for future missions, a more pertinent consideration is what sort of operations can be conducted as the CF deteriorates. In this respect, the participants were cautioned that even if financial resources were increased, the benefits would not become evident for several years. Nonetheless, CF requirements need to be identified now so any additional funds can be properly directed. Moreover, a process of identifying needs should not be done by way of a White Paper or Defence Review, but through a focused look at the needs of the CF. Another participant noted that in order to prepare for future demands on PSO, rather than fretting about dollar figures, the solution is better distribution of the money available, keeping in mind that current commanding officer numbers are below the levels needed to carry out future PSO. According to another participant, there is a danger of capital costs being driven up. One other participant noted that complaints about levels of defence spending are not new and that the equipment available is expected to have a longer duration of life than anticipated. In this respect, the CF is more combat capable and multi-purpose than ever before.

This sentiment was echoed by other participants who remarked that the CF can not afford to participate in every PSO and that hard decisions have to be made about future deployments. In this respect, one participant noted that greater discipline is needed in order to control the deployment of the CF for PSO, particularly as regards the duration of missions. At the same time, being deployed in one area gives Canada a ready reason for not getting involved in another, and this argument should be raised more frequently. Another participant approved of a niche capability for the CF along the lines of a "marine force", but cautioned that such a direction contradicted the multi-purpose, combat-capable character of the CF. Moreover, the notion of peace support operations being carried out along niche capabilities suggests a hierarchical division of labour among militaries whereby the stronger, more advanced, militaries are allocated the shorter, vanguard missions, to be followed by the poorer militaries doing the less glamorous and more difficult work. At the same time, there are different perceptions among the different militaries about what constitutes vanguard capabilities depending on their own capabilities. Another participant emphasized that decisions about rapid deployment are ultimately political decisions rather than reflections of military capabilities. This point was contested by another participant who emphasised that rapid deployment capabilities require major financial commitments and equipment independent of the equipment and capabilities of other allied forces. At the same time, multi-purpose, combat-capable forces provide the government with flexibility of response including the option of rapid deployment, and reinforce inter-operability with allies, which niche development would undermine.

Another participant suggested that Canada's national interests in potential areas of deployment need to be clarified as one way of restraining the deployment of CF and bringing CF missions in line with fiscal realities. Unfortunately, restraining the deployment of the CF, and cutting the defence budget, may hurt the Canadian public's pride in having the CF deployed everywhere.

One participant raised the concern that the Canadian military is losing its character and war-fighting capability by becoming too involved in PSO, and

cautioned that the Canadian myth of the CF as peacekeepers and not war-fighters has to be broken in order to salvage the primary purpose of the CF. In response, another participant noted that it was inaccurate to describe the CF as a constabulary force given that it consists of conventional forces. Another participant remarked that including phrases such as 'war-fighting' in public communications results in reduced support from the public for such operations, even if the label is more accurate. Yet another participant responded that the CF and its peacekeeping capability was a valuable tool for building national unity and a source for international prestige, and should not be downgraded no matter how rhetorical such statements may be. The bottom line is that Canadian politics determines the emphasis on PSO for Canada.

The issue of casualties was raised in the discussions. The extent to which Canadians may be willing to accept casualties on PSO was questioned, despite a widespread assumption that public opinion is wholly averse to any casualties, and the tendency of politicians to reiterate this mantra and use it to avoid difficult decisions. In this regard, one participant noted that politicians need to do a better job of identifying national interests and informing the public of the importance of missions carried out on behalf of national interests. Another participant remarked that more evidence is needed, for what we may be witnessing is the development of a learned experience to be casualty averse, rather than such a sentiment actually existing.

The matter of resources was raised in the context that all Canadian government departments have experienced cutbacks that have impacted their ability to be more active. For departments involved in Canadian international activities, the cutbacks undermine the extent to which Canada is able to participate, in any credible way, on the international stage. Canada's international presence will not be enhanced by minimal participation, in a myriad of activities, by a variety of agencies. Instead, it was argued, Canada's international influence can best be served by developing a significant capacity across a fairly broad number of issues that reflect our national interests and objectives, and DND should set its priorities accordingly.

Likewise, expectations need to be lowered about what the CF can do, and it doesn't help that the Minister of National Defence and the Minister of Foreign Affairs contradict each other regarding the readiness and capability of the military. Another participant noted that there is no contradiction between these statements since military capability is separate from the issue of being over-stretched. In any event, the participants noted that there needs to be a stronger effort to draw the line concerning the limits of the military's capabilities, rather than extend that line (and raise expectations) further by accepting more and more assignments.

The relationship between the military and NGOs in PSO was considered in light of comments that relationships with NGOs should be cultivated in order to maximise necessary and appropriate NGO involvement in PSO. The participants were reminded of the long tradition of civilians working with the military in PSO. One participant noted that NGO participation in PSO should be carefully considered given that NGO representatives are not trained as peacekeepers, and have limited capabilities, especially regarding discipline and self-coordination. In this respect, each actor has his or her advantages and should be deployed accordingly. Another participant cautioned that the stronger, more effective, NGOs, with whom the military could work, do not need the military and do not want to work with them. Moreover, civilian involvement in peacekeeping operations tends to be more expensive than the deployment of military personnel since civilians are paid overtime and military personnel are not. As a result, greater emphasis on NGOs in PSO should not be seen as a solution to Canada's peacekeeping dilemmas.

Future Security Challenges for the Canadian Arctic

The discussion on the Canadian Arctic concentrated primarily on issues pertaining to natural resources, and especially, the impact of global warming on northern exploitation, Canadian sovereignty, perceptions of the north by Canadians, and the role of the CF in addressing these challenges.

There was consensus among the participants that interest in the Arctic waxes and wanes. For the most part, few Canadians are interested in Arctic issues, if they think of them at all. Given that the vast majority of the population lives along the border with the US, the extent to which Canadians even identify with the north was questioned. One participant noted that interest in the Arctic was a function of the Cold War, and that current international conditions have made it difficult to justify maintaining the same level of involvement since there is no identifiable threat to that area. To illustrate this low level of interest, one participant recounted the 1995 discovery of a Russian submarine in Arctic waters that received very little Canadian coverage. In this respect, Canadians manifest what interest they have in the North mostly in terms of stewardship, rather than as a concern with security or sovereignty. At the same time, another participant remarked that interest in the Arctic may be on the rise again, and that this time it may be more permanent given the concerns resulting from the impact of global warming on the Arctic. Another participant noted that Canada must do a better job of fostering a northern component to its identity, or at the very least, of taking a proactive approach to Arctic issues such as northern sovereignty, in order to distinguish itself. The US is farther ahead in impacting on its North than Canada in large part due to its stronger capability and capacity for proactivity.

With respect to natural resources and the impact of global warming, a northern strategy also needs to consider fish stocks which are likely to decrease as a consequence of global warming. Moreover, as the polar ice cap melts under global warming, operations in the North Atlantic Ocean will be affected as icebergs travel south and disrupt transportation and shipping. In this respect, one participant noted the already detrimental impact on diamond mining in the north because global warming has melted the ice roads used for transportation and shipment. In another context, a participant noted that it is difficult to invest money in the Arctic and to pursue business interests based on natural resources and development of the north given the uncertain outcome of land claim settlements. The perceived challenge to Canadian sovereignty caused by global warming opening up the Northwest Passage ought to be tempered by the realization that global warming could also bring new dangers to the Arctic seas. For example, ice chunks may make the passage less navigable. One participant suggested the possibility of greater consideration to iceberg generation as a source of fresh water and the harvesting of icebergs as a possible entrepreneurial activity in which Canada can be engaged. Another wondered about the possible detrimental effects to Canadian Arctic economic activities caused by Siberian economic development with the construction of the bridge between Alaska and Russia. Another participant cautioned about the dangers posed to the northern and aboriginal cultures from greater economic activity and economic diversification.

One participant noted that northern issues are a source of cooperation between Canada and countries, such as Denmark, with similar northern interests, particularly with respect to National Missile Defense. Another participant added that there is a great deal of interaction already taking place among these countries on these issues. For example, the Arctic Council has been a good forum for discussion on a range of common interests, particularly military matters.

The financial cost of addressing Arctic issues was also raised during the discussion. Some participants stressed the importance of the Arctic to our identity and suggested that the acquisition of a fleet of icebreakers would go a long way towards demonstrating Canadian sovereignty and interests. At the same time, others noted that the cost for icebreakers would be in the neighbourhood of several hundred million dollars per unit. Another participant questioned the emphasis on icebreakers claiming that they are not the most efficient means for realising Canadian interests because of the length of time required to deploy them. Instead other means and tools should be explored that are more mobile and quickly deployed. In any case, there was a plea for greater study and thought regarding icebreakers in the north. From a defence policy view, one participant noted that the allocation of financial resources is a zero-sum game, with hard choices having to be made between, for instance, a presence in the Arctic and deployment to Africa.

It was noted that, given the wide range of government involvement in the North, perhaps concentrating on a militarised northern strategy is not appropriate, especially if Canada, like other circumpolar countries, chooses not to militarise its own northern issues. What may be required instead is greater inter-departmental coordination maximising the involvement of other departments, and assigning another agency to take the lead in a northern strategy since DND's role is really to assist other departments. Another participant echoed this sentiment, noting that northern security issues, from DND's point of view, are less significant than security issues from a policing or fisheries point of view. In this respect, one participant suggested that although northerners are extremely proud of the Rangers and generally welcome military personnel and the training missions, the military presence is neither prominent nor widely experienced compared to that of the RCMP or the Coast Guard. In addition, there are high costs associated with maintaining an Arctic presence and the costs must be justified to those who decide on relevant policies. Another participant disagreed and argued that DND is not only in the best position to coordinate inter-departmental activity, but also needs to take ownership of these issues rather than pass responsibility to another agency. Moreover, the costs of establishing a permanent Arctic base in order to improve military representation and reinforce Canadian interests in the north were argued to be reasonable.

Ultimately, there seemed to be a consensus among participants that Northern challenges will not go away this time and that there is a need for stronger political will to address the range of Northern issues. Strong leadership is necessary to define a northern strategy that, while not defined on the basis of security concerns predominantly or alone, should continue to involve the CF and DND. At the same time, one participant cautioned against a paternalistic approach to northern issues, and called for the federal government to seek greater cooperation and engagement with the territorial governments.

▲

Canada-US Defence Relations, with emphasis on Critical Infrastructure

The discussion on critical infrastructure concentrated primarily on threat definition, the impact of new threats on the capacity of the CF, and if it was appropriate to use the CF to confront critical infrastructure threats. One participant emphasised the importance of reassessing threats in light of our knowledge-based economy, and the added danger of inaccurate knowledge. Under current conditions, knowledge and the accuracy of that knowledge is under threat, ultimately affecting the research that directs political and economic activity.

There was consensus among the participants that critical infrastructure issues are of common interest to several Canadian societal and policy communities,

and their US counterparts, and that cooperation should be facilitated to confront these potential threats. At the same time, inter-departmental cooperation should not be disregarded, and departmental reluctance to share information about threats needs to be overcome. Likewise, there is the added challenge of integrating the Canadian population into efforts to address threats to critical infrastructure, particularly where there could be serious legal and ethical implications. There was a perception that the Canadian government is laggard in responding to and preparing for critical infrastructure threats compared to both the private sector and the US government.

There was some discussion about the extent to which threats to critical infrastructure were being exaggerated, thereby exacerbating the perceived atmosphere of danger. In reply, some participants suggested that such threats are in fact long-standing and have simply been re-labelled. Another participant suggested, that while the scope of the danger may be new, the implications of threats to critical infrastructure are more of an inconvenience than life-threatening. To illustrate this, reference was made to computer viruses being considered by businesses as part of the costs of doing business. In this respect, there was some discussion about the wisdom of concentrating so much effort on critical infrastructure threats since the impact and visibility may be high, but the occurrence is highly improbable.

The additional challenges posed by the necessary timeliness of information in identifying and responding to critical infrastructure threats was raised. In this respect, one participant noted the importance of better knowing the potential sources of such threats in order to overcome or prevent the implications of misinformation. Another participant cautioned against publicizing our own vulnerabilities to potential sources of threat.

When considering critical infrastructure protection, the bottom line is that one can never protect completely. Instead, one must become used to infrastructure vulnerabilities and develop a policy framework to prioritise which vulnerabilities will receive the most attention. Furthermore, threats to Canada's critical infrastructure would involve the CF, and this could greatly exacerbate the personnel problems facing the military.

▲

General Discussion and Summary Remarks

The final session was devoted to discussing future Canadian defence policy in light of themes raised throughout the consultation such as the complexity of defence policy, the involvement of actors other than the CF in defence matters, financial considerations, challenges regarding human resources, and informing the Canadian public. For instance, regarding the challenge of human resources, one participant raised the possibility of better using and maximising the Reserves, particularly when the skill sets necessary to confront many of the new challenges and threats are located in the Reserves.

There appeared to be consensus among the participants of the need for a better definition of the purpose of the CF and the objective of Canadian defence policy. In other words, what are military capabilities for? This question stemmed in large part from the shift from threat-based to capabilities-based assessment that has produced a lack of clarity in defence priorities. One participant noted the need to shift back to a threat-based assessment of military needs and activity. Another participant questioned the apparent sudden appearance of critical infrastructure concerns, suggesting that we are desperately looking for new "threats" and fresh challenges for the CF to justify defence postures and resource commitments. Another participant noted that there are dangers stemming from an exaggeration of critical infrastructure threats and the consequences of attacks to these areas since they erroneously amplify our

vulnerability, and suggest that recovery is impossible. In response, another participant noted that views such as "no threat exists" are risky since they raise doubts about even having a CF and imply greater dependence on the US to act on behalf of our interests. What needs to be done instead is to continue impressing upon politicians and policy-makers that threats do exist, because they do. One participant remarked that the political leadership needs to take responsibility by defining purposes and identifying the types of tools required.

Another participant noted that, in the context of future Canadian defence policy and under current fiscal and environmental conditions, difficult decisions need to be made about prioritising CF activities. Realistically, while everything is important, it is impossible to react to everything. Overall, most participants agreed that the CF is over-committed and is doing more than it is capable of doing under current conditions. Of great benefit would be a discussion on how to reduce the activities of the CF. Such a discussion can begin by considering niche roles for the CF or by finding a functional integration with the US, although this may be difficult given the public perceptions and political costs involved. Ultimately, both the political and military leadership needs to become better at saying 'no' to requests for CF participation and to stop adding items to the list of CF activities. This should be easy given that the environment is more conducive to cutting back; for instance, the South is already playing a larger role in peacekeeping. Another participant noted, that while in agreement with the suggestion that politicians need to be more specific about reasons for undertaking new tasks, the 1994 White Paper provides some of the guidance requested. In this respect, there was some agreement that a new White Paper is not necessary since the direction set out in the 1994 White Paper is still applicable and flexible enough to allow for changing priorities. While there was some dispute as to whether in fact the priorities have changed, there was general agreement that the White Paper needs to be implemented. In this respect, one participant remarked that Canada already has the military of the future, and it just needs to be kept at this level and refined.

One participant remarked with surprise, that nothing was said about the need to increase spending on the CF, while recognizing that any discussion regarding funding needs to be directed by an understanding of the larger purpose. Without this understanding, current funds may in fact be misspent and erroneously allocated. In reply, another participant commented that Canada's defence policy is not the problem, but funding is. Low spending levels force DND to make choices imposed by government policy. What is needed is a defence budget review. Another participant noted the danger in advocating such reviews since, from past experience, defence budgets have been reduced as a consequence, not increased.

In summary, future Canadian defence policy in the areas of intelligence, peace support operations, Arctic security, and critical infrastructure will continue to be confronted with difficult choices imposed by financial and human resource constraints, and by CF over-commitments. Participants at this consultation were in general agreement that the number of responsibilities and tasks of the CF must be reduced. Some suggestions as to how to arrive at this reduction included developing niche roles, becoming better at declining requests for involvement, and drawing on the expertise and skills of other actors as appropriate.

À propos du Groupe des politiques
Politique de défense
La Défense et les programmes universitaires
La Défense et le Parlement
Documents
- Documents sur la politique de défense
- Documents d'analyse stratégique
- Rapports des forums sur la défense

Rapport définitif

L'avenir de la politique de défense du Canada

Centre for Security and Defence Studies
la Norman Paterson School of International Affairs
Université Carleton
Ottawa (Ontario)
Le 23 mars 2001

Le Centre for Security and Defence Studies a organisé un forum stratégique intitulé " L'avenir de la politique de défense du Canada ", pour le compte le la Direction de la politique officielle du MDN, les 1er et 2 mars 2001. Le forum a eu lieu dans la salle Rideau du Monterey Inn, promenade Prince-of-Wales, à Ottawa.

Le forum reposait sur quatre grands thèmes : a) Le renseignement militaire et l'avenir des Forces canadiennes; b) Les opérations de paix et l'avenir des Forces canadiennes; c) Les défis que posera la sécurité dans l'Arctique canadien dans l'avenir; d) Les relations canado-américaines en matière de défense, l'accent étant mis sur les infrastructures essentielles. Avant le forum, on avait fait circuler par la voie électronique un document de travail du professeur Martin Rudner intitulé " La supériorité aux chapitres du renseignement et de l'information dans l'avenir de la politique de défense du Canada " (Intelligence and Information Superiority in the Future of Canadian Defence Policy), et des exemplaires imprimés étaient offerts sur place.

En tout, 65 personnes ont assisté au forum; 37 d'entre elles avaient été invitées par le CSDS et représentaient les milieux universitaires et institutionnels, les médias et le secteur non gouvernemental. Les 28 autres étaient les invités du MDN et venaient de divers ministères et organismes, y compris le MDN, les Forces canadiennes, le Bureau du Conseil privé, le Secrétariat de l'évaluation du renseignement, le Centre de sécurité des communications, le Solliciteur général, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le Secrétariat du Conseil du Trésor, Transports Canada et le Haut-Commissariat de Nouvelle-Zélande.

DÉLIBÉRATIONS

Le présent compte rendu des délibérations du forum stratégique intitulé " L'avenir de la politique de défense du Canada " résume la discussion qui a eu lieu à chaque session et pendant la discussion générale tenue au cours de la séance de clôture. Le compte rendu cerne les principaux points débattus, sans que les propos soient attribués à qui que ce soit en particulier, conformément au principe adopté à cet égard par le MDN pour les forums de ce genre.

Le renseignement militaire et l'avenir des Forces canadiennes (FC)

La discussion sur le renseignement a concerné divers aspects de la question, en particulier les défis à relever pour optimiser l'utilisation des ressources technologiques, humaines et financières. Par exemple, un participant a souligné qu'au lieu de concentrer les ressources infotechnologiques dans un secteur des FC, comme le proposaient indirectement les deux présentateurs, il serait plus avantageux de les répartir dans toutes les FC et de mettre sur pied un réseau technologique plus vaste. On lui a répondu que les ressources humaines des FC sont déjà très sollicitées et qu'il serait donc impossible sans doute de confier d'autres tâches au personnel, par exemple la gestion de l'information. À cet égard, bien que chacun remplisse dans une certaine mesure un rôle de collecte d'informations, il n'est ni réaliste ni souhaitable de surcharger le personnel des FC en lui imposant des fonctions multiples.

Les participants ont aussi convenu que la collecte de renseignements est devenue de plus en plus complexe, notamment dans le contexte de la RAM qui réduit la dimension géographique de la sécurité et des conflits et renforce l'aspect psychologique. À cet égard, si l'ennemi a trop d'informations en sa possession – surtout si elles paraissent inoffensives –, la situation risque d'être dangereuse et de nuire au processus décisionnel. Par exemple, dans l'ancienne Yougoslavie, des ennemis se sont servis d'une information selon laquelle des chefs militaires occidentaux, présents dans le théâtre, risquaient d'être retirés de leurs postes s'ils s'enivraient. On peut utiliser des renseignements pour gêner les FC et en diminuer la capacité d'agir. Par conséquent; le secteur du renseignement doit se soucier davantage de la dimension psychologique de la guerre.

Sur un autre plan, le renseignement s'est complexifié. Parce que les FC sont présentes et actives partout dans le monde, elles y font valoir les intérêts du Canada. Un autre défi se pose donc : il faut des spécialistes (militaires ou civils) pour gérer l'énorme quantité de renseignements recueillis, pour les trier et pour les utiliser avec précision et efficacité. Par ailleurs, il faut, plus qu'avant, outre des compétences linguistiques, des experts des diverses régions du monde où le Canada a des intérêts. Bon nombre de ces spécialistes se trouvent dans le secteur privé, mais avant de pouvoir utiliser leur savoir-faire au service de l'État, il faut demander à un organisme extérieur de leur faire subir une enquête de sécurité qui prend du temps. Il importe d'accélérer ce processus et de l'exécuter à l'interne afin de faciliter l'intégration de ces experts de l'extérieur. Des participants ont exprimé des réserves au sujet de l'accent mis, dans les exposés, sur le renseignement humain, notamment parce qu'il risque d'être peu fiable. Parallèlement, vu que les déploiements militaires dans un théâtre donné se font par rotation, on risque de ne pas toujours avoir le temps de cultiver des sources humaines locales de renseignement. Un autre participant a souligné que les êtres humains continueront de jouer un rôle déterminant dans le secteur du renseignement et qu'ils sont loin d'être remplaçables. De plus, il s'agit d'une ressource sous-évaluée dont il importe de faire de nouveau valoir la contribution.

La discussion a aussi porté sur le renseignement d'origine technologique. Des participants ont déclaré que celui-ci est plus coûteux, en raison de l'évolution rapide de la technologie. Il y a aussi la question de savoir si le Canada peut suivre les progrès technologiques de ses alliés, ce qui, en bout de ligne, influera sur le degré d'interopérabilité du Canada et sur la collecte des renseignements chez les alliés souscrivant à la Politique européenne de sécurité et de défense. À cet égard, un des conférenciers a souligné qu'afin d'entretenir leur relation avec les Européens, les Canadiens doivent leur prouver qu'ils ont quelque chose d'unique à offrir.

La dimension financière du renseignement efficace a grandement préoccupé les participants. D'autres composantes des FC font elles aussi face à des besoins financiers, ce qui engendre une concurrence entre les secteurs pour l'obtention de ressources supplémentaires et la nécessité pour les décideurs de fixer des priorités claires. La collecte des renseignements comporte aussi un volet juridique, surtout lorsqu'il s'agit de définir la propriété du matériel (satellites) utilisé, qui est accessible à tous.

Selon un participant, les difficultés qui se posent aux services du renseignement, en particulier, et aux FC, en général, résultent du fait que la planification, autrefois axée sur la menace, est maintenant fondée sur les capacités. Il faudrait plutôt trouver un équilibre en vertu duquel la planification reposerait sur les capacités et la planification fondée sur la menace servirait de référent. Vu le rôle fondamental joué par le renseignement dans la planification axée sur la menace, la préférence accordée à l'autre forme de planification a réduit l'importance du secteur du renseignement dans les FC.

Vu les tensions qui se manifestent entre la gestion de l'information et la diffusion, un participant a affirmé qu'il faut mieux comprendre le renseignement dans le cadre d'un paradigme mettant l'accent sur le savoir plutôt que sur l'information, étant donné que le renseignement n'est en fait que des informations traitées. Ce changement d'optique favoriserait l'obtention d'informations plus précises et utiles qui répondraient aux besoins du lieu où elles seraient utilisées (p.ex., dans le théâtre ou dans un quartier général). À cet égard, on se préoccupe constamment de valider l'information recueillie dans le nouveau contexte du renseignement.

▲

Les opérations de paix dans l'avenir des Forces canadiennes

Les préoccupations concernant la raison d'être des FC et leur structure ont fortement coloré les discussions sur les opérations de paix. Un participant a signalé qu'au lieu de réfléchir à la façon de rationaliser la taille des FC en fonction des missions à venir, il conviendrait plutôt de se demander quel genre d'opérations sera possible, à mesure que l'état des FC ira en se détériorant. À cet égard, les participants se sont fait dire que, même si les ressources financières augmentaient, on n'en sentirait pas les avantages avant plusieurs années. Malgré tout, il faut cerner maintenant les besoins des FC, de manière à pouvoir affecter judicieusement les fonds supplémentaires. En outre, afin de définir ces besoins, il vaudrait mieux les examiner d'une façon ciblée plutôt que de recourir à un Livre blanc ou à un Examen de la Défense. Un autre participant a signalé qu'au lieu de débattre les montants nécessaires, il faudrait mieux les répartir en se rappelant que les FC n'ont actuellement pas le nombre de chefs nécessaires pour exécuter les opérations de paix dans l'avenir. Selon un autre participant, les immobilisations risquent aussi de ne pas être prises en compte. Un autre a estimé que les plaintes au sujet des niveaux des dépenses de la Défense ne sont pas nouvelles et que le matériel existant devrait avoir une durée de vie plus longue que celle prévue. À ce sujet, les FC sont plus aptes au combat et plus polyvalentes que jamais auparavant.

Ce sentiment était aussi celui d'autres participants selon qui les FC ne peuvent se permettre de faire partie de chaque opération de paix; il faut prendre, ont-ils soutenu, des décisions difficiles au sujet des déploiements des FC dans l'avenir. À cet égard, un participant a déclaré qu'une discipline plus rigoureuse s'impose pour limiter l'affectation des FC aux missions de paix, notamment en ce qui a trait à la durée de ces dernières. Parallèlement, si les FC ont déjà un contingent dans une région donnée, elles ont une bonne raison pour ne pas envoyer des troupes dans une autre, et il conviendrait d'invoquer cette logique plus souvent. Un autre participant s'est prononcé en faveur d'une capacité

spécialisée; ce serait une force " maritime ", mais il a aussi précisé qu'une telle orientation ne concorderait pas avec le caractère des FC que l'on veut polyvalentes et aptes au combat. En outre, la notion selon laquelle les opérations de paix seraient exécutées selon un régime de spécialisation fait entrevoir une division hiérarchique du travail entre les forces armées; en d'autres termes, les forces armées plus puissantes et plus perfectionnées seraient chargées des missions d'avant-garde, plus courtes, et elles seraient suivies des forces armées moins bien équipées auxquelles incomberait le travail moins glorieux et plus difficile. Toutefois, les forces armées n'ont pas toutes la même opinion de ce qui constitue une capacité d'avant-garde, tout dépendant des capacités leur étant propres. Un autre participant a souligné que les décisions sur le déploiement rapide d'unités sont en fin de compte des décisions politiques et qu'elles n'ont pas grand-chose à voir avec les capacités militaires. Un autre participant s'est opposé à ce point de vue, en posant que le déploiement rapide de forces exige des engagements financiers considérables et la présence de l'équipement nécessaire, indépendamment du matériel et des moyens d'autres forces alliées. Parallèlement, la présence de forces polyvalentes et aptes au combat procure au gouvernement une certaine latitude qui l'autorise notamment à envisager le déploiement rapide; elle accroît également l'interopérabilité des FC avec les alliés, ce que compromettrait la constitution d'une capacité spécialisée.

▲

Selon un autre participant, il convient de clarifier quel intérêt telle ou telle zone de déploiement éventuelle présente pour le Canada; ce serait une façon de restreindre les déploiements des FC et d'harmoniser les missions avec les réalités budgétaires. Malheureusement, restreindre les déploiements et réduire le budget risquent de miner la fierté du public canadien, qui s'enorgueillit d'avoir des éléments des FC déployés partout dans le monde.

Un participant s'est inquiété du fait que les FC perdent leur caractère et leur capacité de faire la guerre en participant trop aux opérations de paix, et il a soutenu que, pour préserver le rôle premier des FC, il fallait dissiper, dans l'esprit du public canadien, le mythe des FC perçues comme étant des gardiens de la paix et non des combattants. Un autre participant a répondu que l'on manquait de précision en décrivant les FC comme étant une force constabulaire, vu que ce sont des forces conventionnelles. Un autre participant a fait valoir qu'en utilisant des mots tels que " combattant " dans les communications publiques, on affaiblit l'appui que le public accorde à de telles opérations, même si ces mots sont plus précis. Un quatrième participant a ajouté que les FC et leur capacité d'assurer le maintien de la paix représentaient un précieux moyen de renforcer l'unité nationale et le prestige international du pays; il ne faut donc pas avoir peur des mots quand on les décrit. Tous comptes faits, c'est l'appareil politique canadien qui détermine l'importance accordée aux opérations de paix au Canada.

La question des pertes humaines a été abordée. On s'est interrogé sur la mesure dans laquelle la population canadienne est en fait prête à accepter de telles pertes dans le cadre des opérations de paix, malgré l'hypothèse fort répandue selon laquelle elle rejette tout à fait cette éventualité, et la tendance que les politiques ont à invoquer cet argument pour éviter de prendre des décisions difficiles. À cet égard, un participant a signalé que les politiques doivent mieux définir les intérêts nationaux et informer le public sur l'importance des missions exécutées en faveur de ces derniers. Selon un autre intervenant, il faut réunir plus de données à ce sujet; sinon, la population risque d'apprendre à s'opposer à l'idée des pertes humaines au lieu d'éprouver effectivement un tel sentiment.

▲

La question des ressources a été soulevée, étant donné que l'ensemble des

ministères de l'État canadien ont subi des compressions ayant nui à leur capacité d'intervenir activement. Dans le cas des ministères jouant un rôle dans les activités internationales du pays, les compressions réduisent la mesure dans laquelle celui-ci peut apporter une contribution crédible sur la scène internationale. La présence du Canada dans le monde ne bénéficiera pas d'un morcellement des rôles entre les divers organismes et ministères. Afin d'accroître l'influence internationale du Canada, il faut plutôt, a-t-on fait valoir, créer une capacité solide d'intervention dans une gamme assez large de dossiers correspondant à ses intérêts et objectifs, et le MDN doit fixer ses priorités en conséquence.

De même, il faut réduire les attentes concernant ce que les FC peuvent faire, et la conduite du ministre de la Défense nationale et du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international qui se contredisent au sujet de la préparation opérationnelle et des capacités des forces armées n'aide en rien à cet égard. Selon un autre participant, il n'y a aucune contradiction entre les déclarations, car la capacité des FC constitue un aspect distinct par rapport au fait qu'elles sont utilisées à la limite de leurs possibilités. Quoi qu'il en soit, les participants ont constaté qu'il faut s'efforcer davantage de préciser les limites d'utilisation de nos ressources militaires, au lieu de repousser ces limites (et d'accroître les attentes) en acceptant toujours plus de missions.

Les participants ont examiné la relation entre les forces armées et les ONG dans le cadre des opérations de paix, à la lumière de commentaires faits sur la nécessité de cultiver les rapports avec les ONG afin de maximiser une participation nécessaire et appropriée de leur part à ces opérations. On a rappelé aux participants que la coopération entre militaires et civils aux fins des opérations de paix remontait à loin dans le temps. Selon un participant, il convient d'envisager avec soin la participation des ONG à ces opérations, car ils n'ont reçu aucune instruction en la matière et possèdent des capacités restreintes, notamment aux chapitres de la discipline et de l'auto-coordination. À cet égard, les civils et les militaires ont des avantages leur étant propres, et il convient donc de déployer chaque groupe en conséquence. Un autre participant a fait une mise en garde en soulignant que les ONG forts et plus efficaces avec lesquels les forces armées pourraient collaborer n'ont pas besoin de ces dernières et ne veulent pas de leur appui. En outre, la participation des civils aux opérations de maintien de la paix tend à coûter plus cher que le déploiement de militaires, car leur temps supplémentaire est rémunéré, contrairement à celui des militaires. Par conséquent, le Canada ne doit pas voir dans le recours accru aux ONG une solution à ses problèmes dans le contexte des opérations de paix.

▲

Les défis que posera la sécurité dans l'Arctique canadien dans l'avenir

La discussion sur l'Arctique canadien a surtout porté sur les ressources naturelles, en particulier sur la façon dont le réchauffement planétaire risque d'en toucher l'exploitation, sur la manière dont les Canadiens perçoivent le Nord, sur la souveraineté du Canada dans le Nord, et sur le rôle des FC face à toutes ces questions.

Les participants ont convenu que l'intérêt pour l'Arctique est cyclique. La majorité des Canadiens et des Canadiennes ne s'intéressent que peu à l'Arctique, voire pas du tout; il y a donc lieu de se demander dans quelle mesure ils s'identifient au Nord, étant donné que la très grande majorité d'entre eux vivent le long de la frontière américaine. Selon un participant, la guerre froide a déterminé l'intérêt manifesté pour l'Arctique, et la conjoncture internationale actuelle complique la tâche de quiconque veut justifier le maintien du même degré d'intérêt, vu qu'il n'existe aucune menace identifiable dans la région. Afin de donner un exemple de ce faible intérêt, un participant a rappelé le cas où, en 1995, un sous-marin russe a été découvert dans les eaux de

l'Arctique; les médias canadiens n'ont que très peu couvert cette situation. À cet égard, le peu d'intérêt que les Canadiens éprouvent pour le Nord concerne surtout la protection de l'environnement, et non la sécurité ou la souveraineté. Parallèlement, un autre participant a fait observer que le degré d'intérêt pour l'Arctique est peut-être en train de croître et que, cette fois, ce pourrait être plus permanent, vu les craintes que suscitent les effets du réchauffement planétaire sur l'Arctique. Un autre participant a signalé que le Canada doit mieux faire valoir le Nord en tant que volet de son identité, ou à tout le moins aborder d'une façon proactive les questions relatives à l'Arctique telles que la souveraineté dans le Nord, afin de se distinguer des autres pays. Les États-Unis ont mieux réussi que le Canada à intégrer leurs territoires du Nord à leur identité, surtout parce qu'ils sont plus à même d'agir d'une manière proactive.

En ce qui concerne les ressources naturelles et l'incidence du réchauffement planétaire, il faut en outre, dans le cadre d'une stratégie sur le Nord, prendre en compte la diminution éventuelle des stocks de poissons due à ce phénomène climatique. De plus, à mesure que la calotte polaire fondra, toujours à cause de dernier, les opérations dans l'Atlantique Nord seront perturbées, du fait que les icebergs descendront au sud et gêneront le transport et la circulation maritimes. À ce sujet, un participant a signalé que l'exploitation des mines de diamant dans le Nord a déjà souffert des conditions climatiques, car le réchauffement planétaire a fait fondre les chemins de glace utilisés pour transporter et expédier le minerai. Par ailleurs, un autre participant a affirmé qu'il est difficile d'investir des fonds dans l'Arctique et d'y poursuivre des intérêts commerciaux axés sur les ressources naturelles et le développement, vu l'issue incertaine des négociations sur les revendications territoriales. Par ailleurs, il faut envisager le défi que le réchauffement du globe risque de présenter pour la souveraineté canadienne (phénomène qui ouvrirait le Passage du Nord-Ouest) en prenant en compte le fait qu'il s'accompagnerait aussi de nouveaux dangers dus, par exemple, à l'accroissement du nombre de blocs de glace dans le Passage, ce qui en réduirait la navigabilité. Selon un participant, il conviendrait d'envisager davantage de faire des icebergs une source d'eau potable; la " récolte " de ceux-ci pourrait même devenir, pour le Canada, une activité commerciale. Un autre s'est interrogé sur les effets négatifs que le développement économique en Sibérie risquerait d'avoir sur les activités économiques dans l'Arctique canadien, par suite de la construction d'un pont entre l'Alaska et la Russie. Un autre participant a fait une mise en garde au sujet des dangers que comporteraient pour les cultures septentrionales et autochtones l'accroissement de l'activité économique et la diversification économique.

▲

Un participant a signalé que les questions intéressant le Nord favorisent la coopération entre le Canada et des pays, tels que le Danemark, qui partagent des intérêts communs avec notre pays, notamment en ce qui concerne le système de défense anti-missiles. Un autre a ajouté que ces pays collaborent déjà beaucoup entre eux dans ces dossiers. Le Conseil de l'Arctique a été une bonne tribune de discussion sur une vaste gamme de sujets et surtout sur les questions militaires.

La discussion a aussi porté sur ce que les problèmes relatifs à l'Arctique coûtent. Des participants ont souligné l'importance que l'Arctique revêt pour l'identité canadienne et ont affirmé que l'acquisition d'une flotte de brise-glaces contribuerait beaucoup à y faire valoir la souveraineté et les intérêts du Canada. Parallèlement, d'autres ont signalé que chaque navire coûterait plusieurs millions de dollars. Un autre participant s'est demandé pourquoi on accorde de l'importance aux brise-glaces, vu que ce n'est pas là le meilleur moyen de défendre les intérêts du Canada, car leur déploiement exige beaucoup de temps. Il conviendrait d'examiner d'autres systèmes plus mobiles et déployables plus rapidement. Quoi qu'il en soit, des participants ont réclamé une réflexion et des études plus approfondies sur l'utilisation des brise-glaces dans le Nord. Du point de vue de la politique de défense, un participant a

précisé que la répartition des ressources financières est un jeu à somme nulle et que des choix difficiles s'imposent entre, par exemple, assurer une présence dans l'Arctique et déployer des troupes en Afrique.

Des participants ont souligné qu'étant donné le grand nombre de ministères fédéraux présents dans le Nord, il ne convient peut-être pas de mettre l'accent sur une stratégie du Nord axée sur la militarisation, surtout si, comme d'autres pays circumpolaires, le Canada décide de ne pas " militariser " ses propres dossiers du Nord. Il faudrait plutôt accroître la coordination interministérielle, maximiser le rôle d'autres ministères et laisser un autre organisme se charger de la stratégie visant le Nord, car le rôle du MDN consiste en fait à appuyer d'autres ministères. Un autre participant a fait écho à ces propos en disant que la sécurité du Nord, perçue du point de vue du MDN, importe moins que la sécurité située dans le cadre de la surveillance ou des pêches. À cet égard, un participant a précisé que, même si les habitants du Nord sont très fiers des Rangers et qu'ils accueillent généralement avec enthousiasme le personnel militaire et les missions d'entraînement, la présence militaire n'est pas très forte ni très courante chez eux, comparativement à la présence de la GRC ou de la Garde côtière. De plus, le maintien d'une telle présence dans l'Arctique coûte cher, et il faut en justifier les frais d'une façon ou d'une autre aux décideurs. Un autre participant a contesté ce point de vue et fait valoir que non seulement le MDN est le mieux placé pour coordonner l'activité interministérielle, mais encore qu'il doit se charger de ces dossiers au premier chef au lieu d'en déléguer la responsabilité à un autre organisme. En outre, d'aucuns ont soutenu que le coût qu'entraînerait la création d'une base permanente dans l'Arctique pour améliorer la présence militaire et renforcer ainsi les intérêts canadiens dans le Nord était raisonnable.

En fin de compte, les participants ont semblé convenir que les problèmes concernant le Nord ne disparaîtront pas cette fois-ci et qu'une volonté politique plus forte s'imposera pour les aborder tous. Il faut un vigoureux leadership pour définir une stratégie sur le Nord qui, même si elle ne repose pas surtout ou uniquement sur les paramètres de la sécurité, doit continuer de réserver un certain rôle aux FC et au MDN. Par ailleurs, un participant a affirmé qu'il fallait se garder d'adopter une attitude paternaliste à l'égard du Nord et il a proposé au gouvernement fédéral de chercher à conjuguer davantage ses efforts à ceux des administrations territoriales.

▲

Les relations canado-américaines en matière de défense, l'accent étant mis sur les infrastructures essentielles

La discussion sur les infrastructures essentielles (IE) a surtout concerné la définition des menaces, l'incidence des nouvelles menaces sur les capacités des FC, et la question de savoir s'il y a lieu de recourir à celles-ci pour faire face aux menaces pesant sur les IE. Un participant a souligné l'importance de réévaluer les menaces dans le contexte de l'économie nationale du savoir et le danger supplémentaire que représentent des connaissances imprécises. Dans l'état actuel des choses, le savoir et son degré d'exactitude sont menacés, ce qui influe en bout de ligne sur la recherche, laquelle détermine l'orientation des politiques et l'activité économique.

Les participants se sont entendus pour dire que les questions relatives aux IE présentent un même intérêt pour plusieurs secteurs et décideurs de la société canadienne et pour leurs homologues américains et qu'il convient de faciliter la coopération entre ces intervenants pour faire échec aux menaces éventuelles. Dans un même ordre d'idées, il ne faut négliger ni la coopération interministérielle, ni l'hésitation les ministères à partager les renseignements au sujet des menaces. De même, un autre défi se pose : comment intégrer la population canadienne aux efforts déployés pour endiguer les menaces susmentionnées, surtout lorsqu'existent d'importantes ramifications juridiques

et éthiques? Les participants étaient d'avis que le gouvernement canadien tirait de l'arrière en ce qui concerne les préparatifs nécessaires pour faire face aux menaces pesant sur les infrastructures essentielles, comparativement au secteur privé et au gouvernement américain.

La discussion a aussi porté sur la mesure dans laquelle les menaces pesant sur les infrastructures essentielles sont exagérées, ce qui accentue le climat de danger. Des participants ont répondu en affirmant que ces menaces existent en fait depuis longtemps et qu'on leur a tout simplement donné une nouvelle description. Selon un autre participant, bien que la portée du danger soit peut-être nouvelle, il s'agit plutôt de quelque chose qui gêne le fonctionnement des infrastructures essentielles que d'éléments qui la menace véritablement. À titre d'exemple, ils ont cité le cas des virus informatiques que les entreprises considèrent comme faisant partie intégrante du processus commercial actuel. À cet égard, on s'est interrogé sur l'à-propos d'accorder tant d'importance aux menaces pesant sur ies infrastructures essentielles, car il s'agit de menaces dont les conséquences et la visibilité sont peut-être grandes, mais dont la concrétisation est fort improbable.

La discussion sur les infrastructures essentielles a débouché sur le problème supplémentaire qu'est l'obtention, en temps opportun des renseignements nécessaires pour cerner les menaces et y faire face. Un participant a signalé l'importance de mieux connaître les origines éventuelles des menaces pour faire échec aux conséquences de la mésinformation ou pour les prévenir. Un autre participant a évoqué le danger qu'il y a à faire connaître nos propres vulnérabilités à quiconque serait en mesure de les exploiter.

Quand on réfléchit à la protection des IE, il faut conclure à l'impossibilité d'endiguer toutes les menaces. Il faut plutôt s'habituer aux vulnérabilités et concevoir une politique-cadre qui assujettit ces dernières à un ordre de priorité. En outre, le Canada devrait faire appel aux FC pour veiller sur ses IE. Voilà qui risque de compliquer davantage les problèmes de ces dernières en matière de personnel!

Discussion générale et observations sommaires

La dernière séance a été consacrée à l'avenir de la politique de défense du Canada, dans le contexte des thèmes abordés tout au long de la consultation, entre autres la complexité de la politique de défense, le rôle d'intervenants autres que les FC dans les affaires de défense, les considérations financières, et les problèmes que posent les ressources humaines et l'information du public canadien. En ce qui concerne les ressources humaines, par exemple, un participant a évoqué la possibilité de mieux utiliser la Réserve et d'en maximiser l'efficacité, notamment dans les cas où les jeux de compétences nécessaires pour relever bon nombre des nouveaux défis et faire face aux menaces se trouvent dans la Réserve.

Les participants ont semblé convenir qu'il fallait mieux définir le but des FC et l'objectif de la politique de défense du Canada. En d'autres termes, à quoi servent les capacités militaires? La question découle surtout de la transition entre les évaluations axées sur la menace, d'une part, et, de l'autre, sur les capacités, transition qui a entraîné un manque de clarté dans les priorités de défense. Selon un participant, il faudrait de nouveau évaluer les besoins et l'activité militaires en fonction des menaces. Un autre participant s'est interrogé sur l'émergence, apparemment soudaine, des craintes au sujet des IE, phénomène qui porte à croire que nous cherchons désespérément de nouvelles " menaces " et de nouveaux défis pour les FC afin de justifier la politique de défense et les ressources leur étant consacrées. Un autre participant a souligné qu'il est dangereux d'exagérer les menaces pesant sur

les IE et les conséquences des attaques contre elles, car on amplifie ainsi à tort la vulnérabilité du pays et l'on donne à penser qu'un redressement serait impossible. Un autre participant a répondu qu'il est dangereux de préconiser qu'il n'existe aucune menace, car pareille attitude remet en question la raison d'être même des FC et n'exclut pas une intervention des États-Unis au nom du Canada. Il faut plutôt continuer de faire valoir auprès des politiques et des décideurs que ces menaces existent bel et bien, car tel est effectivement le cas. Un participant a affirmé que les dirigeants politiques doivent assumer leurs responsabilités en définissant les buts des Forces canadiennes et en précisant les genres d'outils dont elles ont besoin pour les atteindre.

Un autre participant a fait valoir que, dans le contexte de la politique de défense du Canada dans l'avenir et dans la conjoncture budgétaire et générale actuelle, des décisions difficiles s'imposent quant à l'ordre de priorité des activités des FC. Certes, tout est important, mais les FC ne peuvent tout simplement pas intervenir dans chaque situation. La majorité des participants ont convenu que les FC sont surchargées et qu'elles font plus que ce dont elles sont capables dans les conditions actuelles. Il vaudrait mieux réfléchir aux façons de réduire leurs activités. À cette fin, on pourrait commencer par songer à leur confier des rôles spécialisés ou par trouver un mode d'intégration fonctionnelle avec les États-Unis, bien que cela risque d'être difficile, vu les perceptions du public et le prix politique inhérent à une telle option. En bout de ligne, les dirigeants politiques et militaires doivent mieux apprendre à dire non à quiconque demande la contribution des FC et cesser d'ajouter de nouvelles tâches à la liste. Cela devrait être facile, vu que le contexte est plus favorable qu'avant aux réductions; en ce qui concerne le maintien de la paix, par exemple, le Sud assume déjà un rôle plus considérable qu'autrefois. Un autre participant s'est dit d'accord avec l'idée que les responsables politiques doivent mieux préciser les raisons justifiant l'acceptation de nouvelles tâches, mais il a rappelé que le Livre blanc de 1994 fournit certaines réponses à cet égard. D'aucuns ont convenu qu'un nouveau Livre blanc n'est pas nécessaire, étant donné que l'orientation définie dans celui de 1994 vaut encore et qu'elle est suffisamment souple pour autoriser un changement des priorités. Bien que tous ne fussent pas d'accord pour dire que les priorités avaient changé, ils ont convenu que le Livre blanc devait être mis en application. Sur ce sujet, un participant a déclaré que le Canada possédait déjà les forces armées de l'avenir et qu'il lui suffisait d'en maintenir le niveau et de les parfaire.

Un participant s'est dit surpris que personne n'ait parlé de la nécessité d'accroître les budgets des FC, tout en admettant que toute discussion à ce sujet devait être fonction d'une compréhension de l'ensemble des choses, faute de quoi, les budgets actuels risquaient de ne pas être dépensés judicieusement. Un autre participant a répondu que l'origine du problème ne réside pas dans la politique de défense du Canada mais bien dans le financement. Les compressions budgétaires obligent le MDN à faire des choix qui lui sont imposés par la politique du gouvernement. Ce qu'il faut, c'est un examen du budget de la Défense. Un autre participant a déclaré qu'il est dangereux de réclamer un tel examen, étant donné que, dans le passé, les budgets de la Défense ont été réduits, et non augmentés, par suite d'examens semblables.

En résumé, le Canada continuera dans l'avenir, en ce qui concerne les volets de sa politique de défense relatifs au renseignement, aux opérations de paix, à la sécurité dans l'Arctique et aux infrastructures essentielles, de devoir faire des choix difficiles dictés par des contraintes financières, le manque de ressources humaines et les engagements excessifs pris au nom de ses forces armées. Les participants ont convenu qu'il fallait réduire le nombre de responsabilités et de tâches assumées par les FC. Afin d'y arriver, ils ont proposé au gouvernement de créer des rôles spécialisés pour elles, de mieux apprendre à dire non à ceux qui demandent la participation des FC, et de recourir au savoir-faire et aux compétences d'autres intervenants, selon les besoins.

Mise à jour: 2002-12-23

Avis importants